PRINCÌPI

PERIODICO INFORMATIVO DI BIOETICA E DIRITTI DELL'UOMO

Dalla Bioetica al Diritto attraverso qualificate Commissioni di studi

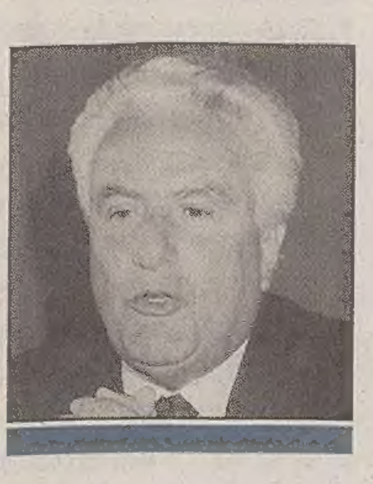
DIECI ANNI DI INTENSA ATTIVITA' PER LE PIU' ALTE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI

L'Istituto Internazionale di Studi sui Diritti dell'Uomo è stato costituito nel lontano 1983 ed ha iniziato la sua attività scientifica nel 1985, dedicandosi in primo luogo allo studio dei problemi derivanti dalla riaffermazione dei diritti dell'uomo dopo la seconda guerra mondiale. La Dichiarazione Universale del '48 era ed è rimasta un'affermazione di principio, che ha tuttavia avuto il merito di indicare agli stati la strada da seguire per pervenire ad un'efficiente e concreta tutela dei diritti dell'uomo.
Solo con la Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, stipulata a Roma il 4 novembre 1950, si pervenne però ad una obbligatorietà nell'osservanza delle norme in essa contenute, considerate come un «minimum» da applicare agli ordinamenti interni; ma dopo la sottoscrizione delle norme sostanziali e procedurali concernenti la possibilità concessa alle persone di ricorrere direttamente alla Commissione e alla Corte di Strasburgo, si è pervenuti ad una tutela concreta e reale dei diritti considerati fondamentali ed universali. Infatti appena il 16 dicembre 1966 una parte di questi diritti, pur già individuati nella Dichiarazione del '48, ebbero la loro realizzazione in sede universale attraverso le convenzioni stipulate a New York, che concernono rispettivamente i diritti culturali, economici e sociali ed i diritti civili e politici.
Poiché l'Istituto Internazionale di Trieste è un centro di studi, la prima attività svolta riguarda l'esame scientifico dei problemi concernenti detti diritti sia dal punto di vista giuridico che dal punto di vista filosofico. Le ricerche effettuate per giustificare l'esistenza di questi diritti fondamentali hanno portato a raccogliere le varie opinioni concernenti le caratteristiche di questi diritti e la loro qualificazione filosofica e giuridica.
Ne è derivato un volume dedicato ai diritti dell'uomo e alle ideologie contemporanee, nel quale si venne a rilevare come la possibilità di una definizione dei diritti dell'uomo possa essere vincolata al diritto positivo, ma anche ad un diritto metapositivo.
L'esame delle varie sentenze emesse dalla Corte di Strasburgo ha indotto l'Istituto a soffermarsi sulla concreta applicazione della Convenzione, determinando i limiti della normativa europea e mondiale, ma anche l'assoluta preminenza della libertà negativa, cioè della libertà dallo stato.
L'altro aspetto riguardava e riguarda le caratteristiche dello stato rappresentativo, cioè di uno stato in cui è determinante la partecipazione attiva del popolo, pur considerando che per democrazia si intende normalmente un'uguaglianza dei cittadini, che è stata vista in modi diversi a seconda dell'ordinamento giuridico statuale esistente nei vari paesi. L'affermazione dei diritti di libertà, che deriva dalla Magna Charta Libertatum e dal Bill of Rights del 1689, emanato in Gran Bretagna per garantire la protezione dei diritti di ciascuno, dovrebbe comunque essere valida in qualsiasi stato che normalmente viene indicato come «democratico». Tuttavia la democrazia non è sufficiente per indicare l'esistenza dei principi di libertà, ma solamente l'esigenza di considerare gli individui che compongono l'ordinamento giuridico statuale come uguali di fronte alla legge.
L'Istituto ha affrontato i singoli problemi di carattere giuridico e filosofico attraverso commissioni di studio che hanno poi dato luogo a ben 30 pubblicazioni.
Il fatto che in tutte le convenzioni internazionali e nei diritti positivi interni sia stato sempre inserito il diritto al rispetto della vita umana ha comportato un esame più approfondito della validità del concetto che il diritto fondamentale dell'uomo parte dal diritto alla vita. D'altro canto lo stesso Bobbio affermava che, se vi è un consenso generalizzato su un principio, esso poteva dar luogo ad una base precisa per garantire la validità di un principio universalistico: nella specie, i diritti dell'uomo.
Da queste semplici considerazioni si è pervenuti a porre allo studio fin dal 1985 i problemi derivanti dalla concreta possibilità di manipolare i geni umani per valutare eventuali situazioni di pericolo per l'integrità fisica e morale dell'uomo.
Altro aspetto che concerne la vita dell'essere umano che è stato esaminato dall'Istituto è quello dell'inizio e della fine della stessa anche perché si è pervenuti con troppa facilità ad una procreazione artificiale che ha determinato utilizzazioni abnormi degli embrioni.
Questi sono i motivi per i quali il Comitato Scientifico che presiede all'attività dell'Istituto ha ritenuto di fondare nel 1992 il Centro Internazionale di Studi sulla Bioetica. Naturalmente l'attività scientifica ha coperto sempre anche lo studio dei problemi giuridici concernenti i diritti dell'uomo, tra i quali, ad esempio, gli effetti dell'informatica

***prof.* Guido Gerin**

CONTINUA A PAGINA 4

La tutela delle minoranze nel diritto internazionale



NUOVI SVILUPPI IN AMBITO REGIONALE CON LA CONVENZIONE-QUADRO DEL CONSIGLIO D'EUROPA

Sin dal secondo dopoguerra, la concezione della protezione delle minoranze che si è sviluppata e affermata ha trovato il suo fondamento nell'ambito più vasto della protezione internazionale dei diritti dell'uomo. In tale contesto, gli atti normativi e i sistemi di garanzia creati, sia a livello universale che regionale, hanno contribuito alla formazione di alcuni principi in materia di tutela dei diritti degli individui appartenenti alle minoranze.
Dall'affermazione di un generale principio di uguaglianza, contenuto nell'articolo 1 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo («Tutti gli uomini nascono liberi e uguali nella dignità e nel diritto») si è poi passati attraverso il necessario corollario del principio di nondiscriminazione, enunciato ad esempio nell'articolo 14 della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, per infine pervenire all'obbligo posto in capo agli Stati di promuovere delle «azioni positive» per favorire l'esercizio dei diritti riconosciuti ai membri della minoranza.
Tale previsione è ad esempio contenuta nella Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale del 1966, nel Patto sui diritti civili e politici o in altri atti internazionali recentemente adottati quali, la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche del 18 dicembre 1992 e la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa, oggetto di un recente convegno dell'Istituto Internazionale di studi dei Diritti dell'Uomo di Trieste.
La questione delle minoranze nazionali e della loro tutela e promozione è stata oggetto d'esame nel quadro del Consiglio d'Europa in svariate occasioni in un periodo che copre più di 40 anni. In epoca recente, considerato il carattere urgente che il problema delle minoranze ha assunto per la stabilità e la sicurezza in Europa, i Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa, in occasione della Conferenza di Vienna dell'ottobre del 1993, diedero un decisivo impulso per la protezione internazionale dei diritti delle minoranze convenendo la rapida elaborazione e adozione di una Convenzione-quadro e di un progetto di Protocollo aggiuntivo alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo in tema di diritti culturali delle minoranze, quest'ultimo ancora in itinere.
La Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali è stata adottata dal Comitato dei Ministri il 10 novembre 1994 e aperta alla firma degli Stati, anche non membri del Consiglio d'Europa, il 1.o febbraio 1995. Attualmente sono trenta gli Stati firmatari e la sua entrata in vigore è subordinata al deposito di dodici ratifiche.
Si tratta del primo strumento multilaterale giuridicamente vincolante volto alla protezione dei diritti delle minoranze nazionali in generale. In una situazione di vuoto giuridico internazionale, la Convenzione-quadro ha dato corpo all'esigenza di creare un sistema organico di norma, fissando dei principi che gli Stati si impegnano a rispettare per assicurare la protezione delle minoranze nazionali.
In considerazione delle diversità delle situazioni e della varietà dei problemi da risolvere, la Convenzione contiene infatti una serie di disposizioni di natura programmatica, non direttamente applicabili che lasciano agli Stati un ampio margine di apprezzamento nella messa in opera degli obiettivi prefissati, tramite l'adozione di appropriati strumenti legislativi e politiche governative nazionali.
La Convenzione non si limita a una mera attribuzione di diritti ma implica un intervento positivo degli Stati per favorire l'esercizio.
La Convenzione-quadro non contiene alcuna definizione della nozione di «minoranza nazionale». Tale scelta, se pur obbligata, è il risultato del prevalere di un approccio pragmatico e si è fondata sulla constatazione che non è possibile, allo stadio attuale, pervenire a una definizione suscettibile di raccogliere il consenso generale di tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa. Sarà dunque possibile estendere le garanzie previste non solo alle cosiddette minoranze nazionali ma anche ad altre categorie quali i lavoratori immigrati o i rifugiati.
Per quanto concerne la struttura, oltre al preambolo la Convenzione-quadro comprende cinque titoli. Le disposizioni del titolo I riguardano l'enunciazione generale di alcuni principi fondamentali che concorrono a chiarire anche il senso delle disposizioni successive della Convenzione. Il II titolo contiene una serie di principi specifici. Il III titolo riguarda l'interpretazione e l'applicazione della convenzione. Il IV riguarda le disposizioni di controllo e la messa in opera della Convenzione. Il titolo V contiene disposizioni finali ispirate alle altre clausole del Consiglio d'Europa.
Sin dal preambolo vengono indicati gli obiettivi e le

***prof.* Umberto Leanza**

CONTINUA A PAGINA 4

Un momento del dibattito svoltosi all'Istituto in occasione della presentazione della Convenzione-quadro *(Foto: Visualart)*

ISTITUTO INTERNAZIONALE DI STUDI SUI DIRITTI DELL'UOMO

La convenzione-quadro per

DAL VOLUME PUBBLICATO DALL'ISTITUTO INTERNAZIONALE DI STUDI SUI DIRITTI DELL'UOMO E PREDISPOSTA

Commento all'articolo 6

L'art. 6 si riferisce alle preoccupazioni della Dichiarazione di Vienna in relazione al piano di azione per la lotta contro il razzismo, la xenofobia, l'antisemitismo e l'intolleranza.

Il paragrafo 1 insiste sullo spirito di tolleranza e di dialogo interculturale e sottolinea l'importanza della promozione della parte contraente del rispetto e della comprensione reciproca in vista di una cooperazione tra tutte le persone che vivono sullo stesso territorio. L'educazione, la cultura e i media sono specificatamente menzionati nel paragrafo 1 dell'art. 6, in quanto considerati come determinanti per realizzare gli obiettivi indicati nella Convenzione e nell'art. 6.

Per rinforzare la coesione sociale, questo paragrafo ritiene di favorire, tra l'altro, la tolleranza e il dialogo interculturale in vista della soppressione delle barriere tra persone appartenenti a dei gruppi etnici, culturali, linguistici e religiosi differenti e ciò dovrebbe incoraggiare le organizzazioni e i movimenti interculturali a ricercare e promuovere il rispetto e la mutua comprensione e a integrare tutte le persone della minoranza nella società, pur preservando la loro identità.

Il paragrafo 2 si richiama al paragrafo 40.2 del documento di Copenhagen della CSCE e prevede il dovere di proteggere le persone che possano essere vittime di minacce o di atti discriminatori, di violenza e di ostilità, indipendentemente dall'origine di tali minacce e atti.

Commento all'articolo 9

All'art. 9 vengono dettagliate delle regole, sempre con riferimento all'applicazione del citato art. 7, che si riferiscono alla libertà di espressione.

Il paragrafo 1 fa richiamo all'art. 10, primo comma, della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Infatti si ripete il principio ivi indicato in ordine alla libertà di ricevere informazioni e comunicare le proprie idee nella lingua della minoranza. Ciò non esclude, naturalmente, ed anzi ammette — per il principio di uguaglianza — che le informazioni possano essere effettuate nella lingua della maggioranza o in altre lingue.

La seconda parte del paragrafo 1 contiene l'obbligo di vigilare affinché non si abbiano delle discriminazioni nell'accesso ai media. Vi è tuttavia una definizione estremamente precisa nel paragrafo 1 del citato art. 9, laddove si precisa che ciò può avvenire «nel quadro del sistema legislativo, in modo da evitare che possano sorgere dubbi in ordine al rispetto obbligatorio delle norme costituzionali esistenti quando in qualche modo vi siano degli obblighi sanciti dal sistema giuridico per l'accesso ai media».

Il paragrafo 2 dell'art. 9 non fa altro che richiamare l'art. 10, primo comma, della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Il regime di concessione o autorizzazione per le radio, le televisioni e i cinema non dovrà essere basato su criteri discriminatori, ma solamente su criteri obiettivi. L'inserzione di queste condizioni, di cui si fa cenno nella terza frase dell'art. 10, primo comma, della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo, è considerata uno strumento importante per proteggere gli appartenenti alla minoranza nazionale.

Tuttavia la radio non appare nell'art. 10, primo comma, della Convenzione Europea suddetta. Si tratta infatti di una terminologia più moderna, ma che non porta alcuna modifica sostanziale alle norme dell'art. 10 della Convenzione Europea.

Il paragrafo 3, nella sua prima frase, tratta della creazione dell'utilizzazione della stampa e contiene un impegno sostanzialmente negativo nella seconda frase. È vero che esso contiene anche un'obbligazione positiva nel caso della radio e della televisione (ad esempio nell'attribuzione delle frequenze), ma questa distinzione deve tener conto delle frequenze disponibili e non può che richiamarsi alle disposizioni generali esistenti nel Paese.

Tuttavia vi è un fatto positivo contenuto nel paragrafo di cui si tratta perché consente agli appartenenti a una minoranza nazionale di trovare i mezzi finanziari per utilizzare i media nell'ambito del diritto positivo interno.

Il paragrafo 4 dell'art. 9 contiene alcune disposizioni per facilitare l'accesso ai media delle persone appartenenti a una minoranza nazionale, sempre nell'intento, tuttavia, di promuovere la tolleranza e il principio del pluralismo culturale. L'espressione «misure adeguate» è stata utilizzata per rendere più concreto l'art. 4, paragrafo 2, di questa Convenzione.

Le misure tendono a far sì che vengano inseriti nel bilancio dei fondi per la diffusione e la protezione dei programmi che interessano la minoranza o permettano un dialogo tra gruppi etnici diversi o, infine, di incoraggiare l'attività editoriale indipendente scelta dalle minoranze nazionali.

Commento all'articolo 10

All'art. 10 vi è il riconoscimento del diritto di tutte le persone appartenenti a una minoranza nazionale di utilizzare liberamente e senza ostacoli la lingua della minoranza stessa. Tuttavia l'utilizzazione di una lingua minoritaria, se da un lato costituisce un modo di affermare e preservare la propria identità, dall'altro comporta delle difficoltà non facilmente superabili.

Quando ci si riferisce alla frase «in pubblico», ciò significa che la lingua può essere utilizzata anche in presenza di altre persone, ma non ha alcuna relazione con le pubbliche autorità, la cui questione viene indicata successivamente. Infatti il paragrafo 2 specifica che le parti contraenti cercheranno di facilitare la possibilità dell'utilizzo della lingua minoritaria nei rapporti con le autorità amministrative. Vi è infatti, oltreché una difficoltà generale nel reperimento delle procedure, anche quella del reperimento dei mezzi di ordine finanziario e amministrativo. Questa disposizione contiene un margine di valutazione lasciato ai contraenti nell'applicazione del principio. Tuttavia gli Stati contraenti devono assicurare tutte le misure possibili perché la lingua minoritaria sia utilizzata anche con le autorità e viene lasciato allo Stato interessato l'accertamento di un «bisogno reale» in base a criteri oggettivi.

Dipende dallo Stato l'utilizzazione del principio, ma nell'ambito della frase «nella misura possibile» vi è una discrezionalità che va riconosciuta a ciascuna Parte Contraente.

La Convenzione quadro che stiamo commentando non definisce le aree geografiche dove tradizionalmente si consente l'uso della lingua delle minoranze nazionali. Pertanto sono proprio gli Stati che le devono indicare; ma ciò comporta un esame discrezionale nella scelta delle aree e nella predisposizione delle procedure e dei mezzi necessari per rendere concretamente esecutivo il principio. Ancora una volta, tuttavia, al paragrafo 3 dell'art. 10 si fa espresso riferimento agli artt. 5 e 6 della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo.

Elenco degli Stati che hanno firmato la Convenzione-quadro per la Protezione delle Minoranze Nazionali.

Austria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Ungheria, Islanda, Irlanda, Italia, Liechtenstein, Lituania, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Svezia, Svizzera, Regno Unito.

Non hanno firmato la Convenzione-quadro

Andorra, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Francia, Germania, Grecia, Latvia, Lussemburgo, Malta, San Marino, Turchia.

TITOLO I

Articolo 1

La protezione delle minoranze nazionali e dei diritti e libertà delle persone appartenenti a queste minoranze fa parte integrante della protezione internazionale dei diritti dell'uomo e, in quanto tale, costituisce un campo della cooperazione internazionale.

Articolo 2

Le disposizioni della presente Convenzione-quadro saranno applicate in buona fede, in uno spirito di comprensione e di tolleranza come pure nel rispetto dei principi di buon vicinato, di relazioni amichevoli e di cooperazione tra Stati.

UNA LIBERA SCELTA

Articolo 3

1. Ogni persona appartenente a una minoranza nazionale ha il diritto di scegliere liberamente di essere trattata o non esserlo come tale e da questa scelta o dall'esercizio dei diritti collegati non deve derivare alcun svantaggio.
2. Le persone appartenenti a delle minoranze nazionali possono sia individualmente che insieme ad altri esercitare i diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati nella seguente Convenzione-quadro.

TITOLO II

Articolo 4

1. Le Parti si impegnano a garantire a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il diritto di eguaglianza dinanzi alla legge e a una eguale protezione dalla legge. A questo riguardo, ogni discriminazione fondata sull'appartenenza a una minoranza nazionale è vietata.
2. Le Parti si impegnano ad adottare, se necessario, misure adeguate in vista di promuovere, in tutti i campi della vita economica, sociale, politica e culturale, una eguaglianza piena ed effettiva tra le persone appartenenti a una minoranza nazionale e quelle appartenenti alla maggioranza. Tengono debitamente conto, a questo riguardo, delle condizioni specifiche delle persone appartenenti a minoranze nazionali.
3. Le misure adottate conformemente al paragrafo 2 non sono considerate un atto di discriminazione.

PRESERVARE L'IDENTITA'

Articolo 5

1. Le Parti si impegnano a promuovere le condizioni proprie a permettere alle persone appartenenti a minoranze nazionali di conservare e sviluppare la loro cultura, e di preservare gli elementi essenziali della loro identità, che sono la loro religione, la loro lingua, le loro tradizioni e il loro patrimonio culturale.
2. Restando salvi e impregiudicati i provvedimenti presi nel quadro della loro politica generale d'integrazione, le Parti si astengono da ogni politica o pratica tendente a una assimilazione contro la loro volontà delle persone appartenenti a minoranze nazionali e proteggono queste persone contro ogni azione destinata a una tale assimilazione.

PROMUOVERE LA TOLLERANZA

Articolo 6

1. Le Parti si preoccuperanno di promuovere lo spirito di tolleranza e il dialogo interculturale, e anche di prendere misure efficaci per favorire il rispetto e la comprensione reciproci e la cooperazione tra tutte le persone viventi sul loro territorio, qualunque sia la loro identità etnica, linguistica o religiosa, soprattutto nei campi dell'educazione, della cultura e dei media.
2. Le Parti si impegnano ad adottare tutte le misure atte a proteggere le persone che potrebbero essere vittime di minacce o di atti di discriminazione, di ostilità o di violenza, ma in proporzione alla loro identità etnica, culturale, linguistica o religiosa.

Articolo 7

Le Parti baderanno ad assicurare a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il rispetto dei diritti alla libertà di riunione pacifica e alla libertà d'associazione, alla libertà di espressione e alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione.

Articolo 8

Le Parti si impegnano a riconoscere a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il diritto di manifestare la propria religione o convinzione, come pure il diritto di creare istituzioni religiose, organizzazioni e associazioni.

LIBERTA' DI ESPRESSIONE

Articolo 9

1. Le Parti si impegnano a riconoscere che il diritto alla libertà di espressione di ogni persona appartenente a una minoranza nazionale comprenda la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare delle informazioni o idee nella lingua minoritaria, senza ingerenza di autorità pubbliche e senza considerazione di confini. Nell'accesso ai media, le parti provvederanno, nel quadro del loro sistema legislativo, a far sì che le persone appartenenti a una minoranza nazionale non siano discriminate.
2. Il primo paragrafo non impedisce alle Parti di sottoporre a un regime di autorizzazione, non discriminatorio e fondato su dei criteri obiettivi, le imprese concessionarie di radio, televisione o cinema.
3. Le Parti non ostacoleranno la creazione e l'utilizzazione di media scritti dalle persone appartenenti a minoranze nazionali. Nel quadro giuridico della radio e della televisione, provvederanno, nella misura del possibile e tenendo conto delle disposizioni del primo paragrafo, a concedere alle persone appartenenti a minoranze nazionali la possibilità di creare e di utilizzare i loro propri media.

VERSO UN PLURALISMO CULTURALE

4. Nel quadro del loro sistema legislativo, le Parti adotteranno delle misure adeguate per facilitare l'accesso delle persone appartenenti a minoranze nazionali ai mass media, per promuovere la tolleranza e permettere il pluralismo culturale.

Articolo 10

1. Le Parti si impegnano a riconoscere a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il diritto di utilizzare liberamente e senza intralci la propria lingua minoritaria in privato e anche in pubblico, oralmente e per iscritto.
2. Nelle aree geografiche d'insediamento sostanziale o tradizionale delle persone appartenenti a minoranze nazionali, quando queste persone lo richiedono e tale richiesta risponde a un bisogno reale, le Parti si sforzeranno di assicurare, nella misura del possibile, condizioni che permettano di utilizzare la lingua minoritaria nei rapporti tra queste persone e le autorità amministrative.
3. Le Parti si impegnano a garantire il diritto di ogni persona appartenente a una minoranza nazionale di essere informata, nel più breve tempo possibile e in una lingua che comprende, delle ragioni del suo arresto, della natura e della causa dell'accusa fattale, e di difendersi in questa lingua, se necessario con l'assistenza gratuita di un interprete.

Articolo 11

1. Le Parti si impegnano a riconoscere a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il diritto di utilizzare il suo cognome (il suo patronimico) e i suoi nomi nella lingua minoritaria come pure il diritto al loro riconoscimento ufficiale, secondo le modalità previste dal loro sistema giuridico.
2. Le Parti si impegnano a riconoscere a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il diritto di presentare nella propria lingua minoritaria insegne, iscrizioni e altre informazioni di carattere privato esposte in vista del pubblico.
3. Nelle regioni tradizionalmente abitate da un numero consistente di persone appartenenti a una minoranza nazionale, le Parti, nel quadro del loro sistema legislativo, compresi, se ne è il caso, accordi con altri Stati, si sforzeranno, tenendo conto delle loro specifiche condizioni, di presentare le denominazioni tradizionali locali, i nomi di strade e altre indicazioni topografiche destinate al pubblico, nella lingua minoritaria anche quando vi sia una richiesta sufficiente per tali indicazioni.

Articolo 12

1. Le Parti prenderanno, se necessario, misure nel campo dell'istruzione e della ricerca per promuovere la conoscenza della cultura, della storia, della lingua e della religione delle loro minoranze nazionali e anche della maggioranza.
2. In questo contesto, le Parti offriranno soprattutto delle possibilità di formazione per gli insegnanti e di accesso ai manuali scolastici, e faciliteranno i contatti tra alunni e insegnanti di comunità diverse.

UGUAGLIANZA VERSO L'ACCESSO ALL'ISTRUZIONE

3. Le Parti si impegnano a promuovere l'uguaglianza delle probabilità nell'accesso all'istruzione a tutti i livelli per le persone appartenenti a minoranze nazionali.

Articolo 13

1. Nel quadro del loro sistema educativo, le Parti riconoscono alle persone appartenenti a una minoranza nazionale il diritto di creare e di gestire i loro istituti privati d'insegnamento e di formazione.
2. L'esercizio di questo diritto non comporta alcun obbligo finanziario per le Parti.

Articolo 14

1. Le Parti si impegnano a riconoscere a ogni persona appartenente a una minoranza nazionale il diritto di apprendere la sua lingua minoritaria.
2. Nelle aree geografiche di insediamento consistente o tradizionale delle persone appartenenti a minoranze nazionali, se vi è una domanda sufficiente, le Parti si sforzeranno di assicurare nella misura del possibile e nel quadro del loro sistema educativo, che le persone appartenenti a queste minoranze abbiano la possibilità di apprendere la lingua minoritaria o di ricevere un insegnamento in questa lingua.
3. Il paragrafo 2 del presente articolo sarà applicato restando salvo e impregiudicato l'apprendimento della lingua ufficiale o l'insegnamento in questa lingua.

Articolo 15

Le Parti si impegnano a creare le condizioni necessarie alla partecipazione effettiva delle persone appartenenti a minoranze nazionali alla vita culturale, sociale ed economica, come pure gli affari pubblici in particolare a quelli che li riguardano.

i diritti delle minoranze

DAL CONSIGLIO D'EUROPA, SI BASA ANCHE SU ALCUNI PRINCIPI IN MATERIA DI TOLLERANZA SUGGERITI DALL'ISTITUTO

Articolo 16
Le Parti si astengono dal prendere provvedimenti che, modificando le proporzioni della popolazione in un'area geografica in cui risiedono persone appartenenti a minoranze nazionali, hanno come scopo quello di danneggiare i diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati nella presente Convenzione-quadro.

Articolo 17
1. Le Parti si impegnano a non ostacolare il diritto delle persone appartenenti a minoranze nazionali di stabilire e di mantenere, liberamente e pacificamente, contatti oltre i confini con persone che si trovano regolarmente in altri Stati, soprattutto quelle con le quali hanno in comune una identità etnica, culturale, linguistica o religiosa, o un patrimonio culturale.

PARTECIPAZIONE ALLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE

2. Le Parti si impegnano a non ostacolare il diritto delle persone appartenenti a minoranze nazionali a partecipare ai lavori delle organizzazioni non governative sia sul piano nazionale che internazionale.

Articolo 18
1. Le Parti si sforzeranno di concludere, se necessario, accordi bilaterali e multilaterali con altri Stati, specialmente gli Stati vicini, per assicurare la protezione delle persone appartenenti alle minoranze nazionali interessate.
2. Eventualmente, le Parti prenderanno provvedimenti atti ad incoraggiare la cooperazione transfrontaliera.

Articolo 19
Le Parti si impegnano a rispettare e ad applicare i principi contenuti nella presente Convenzione-quadro apportandovi, se necessario, le uniche limitazioni, restrizioni o deroghe previste negli strumenti giuridici internazionali, soprattutto nella Convenzione di salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali e suoi Protocolli nella misura in cui queste sono pertinenti per i diritti e le libertà derivanti da detti principi.

TITOLO III

RISPETTO DEI DIRITTI DELLA MAGGIORANZA

Articolo 20
Nell'esercizio dei diritti e delle libertà derivanti dai principi enunciati nella presente Convenzione-quadro, le persone appartenenti a delle minoranze nazionali rispettano la legislazione nazionale e i diritti altrui, in particolare quelli delle persone appartenenti alla maggioranza o alle altre minoranze nazionali.

Articolo 21
Nessuna delle disposizioni della presente Convenzione-quadro sarà interpretata come implicante per un individuo un qualunque diritto di dedicarsi ad una attività o di compiere un atto contrari ai principi fondamentali del diritto internazionale e soprattutto all'uguaglianza sovrana, all'integrità territoriale e all'indipendenza politica degli Stati.

Articolo 22
Nessuna delle disposizioni della presente Convenzione-quadro sarà interpretata come limitante o dannosa verso i diritti dell'uomo e libertà fondamentali che potrebbero essere riconosciuti in conformità alle leggi di ogni Parte o di ogni altra Convenzione alla quale questa Parte contraente è parte.

Articolo 23
I diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati nella presente Convenzione-quadro, nella misura in cui hanno il loro simile nella Convenzione di salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali e suoi Protocolli, saranno intesi conformemente a questi ultimi.

TITOLO IV

Articolo 24
1. Il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa è incaricato di vigilare sull'applicazione della presente Convenzione-quadro da parte delle Parti contraenti.
2. Le Parti che non sono membri del Consiglio d'Europa parteciperanno al meccanismo dell'applicazione secondo modalità da determinare.

QUASI UN ANNO DI TEMPO

Articolo 25
1. In uno spazio di tempo di un anno con decorrenza dall'entrata in vigore della presente Convenzione-quadro rispetto ad una parte contraente, quest'ultima trasmette al Segretario Generale del Consiglio d'Europa informazioni complete sui provvedimenti legislativi ed altri che avrà preso per rendere effettivi principi citati nella presente Convenzione-quadro.
2. Inoltre, ogni Paese trasmetterà al Segretario Generale, periodicamente ed ogni volta che il Comitato dei Ministri ne fa richiesta, ogni altra informazione riguardante l'applicazione della presente Convenzione-quadro.
3. Il Segretario Generale trasmette al Comitato dei Ministri ogni informazione comunicata in conformità alle disposizioni del presente articolo.

Articolo 26
1. Quando valuta l'adeguamento dei provvedimenti presi da una Parte per dare effetto ai principi esposti dalla presente Convenzione-quadro, il Comitato dei Ministri si fa assistere da un comitato consultivo i cui membri possiedono una competenza riconosciuta nel campo della protezione delle minoranze nazionali.
2. La composizione di questo comitato consultivo come pure le sue procedure vengono fissate dal Comitato dei Ministri entro il termine di un anno a partire dall'entrata in vigore della presente Convenzione-quadro.

TITOLO V

Articolo 27
La presente Convenzione-quadro è aperta alla firma di ogni altro Stato invitato a firmarla dal Comitato dei Ministri. Sarà sottoposta a ratifica, accettazione o approvazione. Gli strumenti di ratifica, di accettazione o d'approvazione saranno depositati presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 28
1. La presente Convenzione-quadro entrerà in vigore il primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data alla quale dodici Stati membri del Consiglio d'Europa avranno espresso il loro consenso ad essere legati dalla Convenzione-quadro conformemente alle disposizioni dell'art. 27.
2. Per ogni Stato membro che esprimerà ulteriormente il suo consenso ad essere legato dalla Convenzione-quadro, questa entrerà in vigore il primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data del deposito dello strumento di ratifica, d'accettazione o di approvazione.

UN INVITO AD ADERIRE

Articolo 29
1. Dopo l'entrata in vigore della presente Convenzione-quadro e dopo consultazione degli Stati contraenti, il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa potrà invitare ad aderire alla presente Convenzione-quadro, con decisione presa con la maggioranza prevista all'articolo 20.d dello Statuto del Consiglio d'Europa, qualsiasi Stato non membro del Consiglio d'Europa che, invitato a firmarla conformemente alle disposizioni dell'art. 27, non l'avrà ancora fatto, comunque ogni altro Stato non membro.
2. Per ogni Stato aderente, la Convenzione-quadro entrerà in vigore il primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data di deposito dello strumento d'adesione presso il Segretario Generale del Consiglio d'Europa.

Articolo 30
1. Ogni Stato può, al momento della firma o al momento del deposito del suo strumento di ratifica, d'accettazione, d'approvazione o adesione, designare il o i territori per i quali garantisce in base al diritto internazionale, ai quali sarà applicata la presente Convenzione-quadro.
2. Ogni Stato può, in qualsiasi altro momento successivo con una dichiarazione rivolta al Segretario Generale del Consiglio d'Europa, estendere l'applicazione della presente Convenzione-quadro ad ogni altro territorio, oltre a quello designato nella dichiarazione. La Convenzione-quadro entrerà in vigore rispetto a quest'ultimo territorio il primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data di ricevimento della dichiarazione da parte del Segretario Generale.
3. Ogni dichiarazione fatta in virtù dei due paragrafi precedenti potrà essere ritirata, per quanto riguarda ogni territorio designato nella dichiarazione, esistente con notifica rivolta al Segretario Generale.
L'annullamento avrà effetto dal primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di tre mesi dopo la data di ricevimento della notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 31
1. Ogni Parte può, in qualsiasi momento, denunciare la presente Convenzione-quadro depositando una notifica al Segretario Generale del Consiglio d'Europa.
2. La denuncia avrà effetto dal primo giorno del mese che segue la scadenza di un periodo di sei mesi dopo la data di ricevimento della notifica da parte del Segretario Generale.

Articolo 32
Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa notificherà agli Stati membri del Consiglio, agli altri stati firmatari e ad ogni Stato che ha aderito alla presente Convenzione-quadro:
a. ogni firma;
b. il deposito di ogni strumento di ratifica, accettazione, approvazione o adesione;
c. ogni data di entrata in vigore della presente Convenzione-quadro conformemente ai suoi artt. 28, 29 e 30;
d. ogni altro atto, notifica o comunicazione riguardante la presente Convenzione-quadro.
In fede di ciò, i sottoscritti, debitamente autorizzati a quest'effetto, hanno firmato la presente Convenzione-quadro.
Fatto a Strasburgo, l'1 febbraio 1995, in Inglese e Francese, essendo ambedue i testi autentici, in unica copia che sarà depositata negli archivi del Consiglio d'Europa. Il Segretario Generale del Consiglio d'Europa trasmetterà copie autenticate ad ogni Stato membro del Consiglio d'Europa e ad ogni Stato invitato a firmare o a far parte della Convenzione-quadro.

Commento all'articolo 11

L'art. 11 tratta della pratica applicazione degli impegni assunti, lasciando alle parti contraenti la possibilità dell'applicazione della Convenzione-quadro, con espresso riferimento a situazioni particolari. Per esempio uno Stato può utilizzare l'alfabeto della lingua ufficiale per la scrittura del nome e cognome di una persona appartenente a una minoranza nazionale, cercando di mantenere la versione fonetica. Tuttavia gli interessati possono anche cambiare il loro nome, ma non possono essere costretti a farlo.

I sistemi giuridici di ciascun paese contraente dovranno comunque essere coordinati con le norme in materia di tutela delle minoranze.

Il paragrafo 2 dell'art. 11 stabilisce che le insegne e le informazioni della lingua minoritaria possano essere esposte in una via pubblica. Tuttavia ciò non esclude che gli appartenenti alla minoranza nazionale abbiano l'obbligo di utilizzare la lingua ufficiale od altre lingue minoritarie.

Vi è un'espressione nel paragrafo di cui si tratta ove si fa riferimento a «carattere privato»: ciò significa che dette iscrizioni ed informazioni non dovranno avere un carattere ufficiale.

Il paragrafo 3 ha il compito di incoraggiare la possibilità di utilizzare le lingue della minoranza nelle denominazioni locali, anche per quel che riguarda le strade e le altre indicazioni topografiche destinate al pubblico. Vi è naturalmente la possibilità di concludere degli accordi particolari con gli stati finitimi. In questo caso è l'accordo che diventa obbligatorio, mentre gli obblighi assunti dalla Convenzione-quadro possono essere modificati in senso favorevole.

Commento all'articolo 12

L'art. 12 comporta un impegno a promuovere, in una prospettiva interculturale (ai sensi del precedente art. 6, paragrafo 1), la conoscenza della cultura, della storia e della lingua, nonché delle religioni delle minoranze nazionali e della maggioranza. L'obiettivo è di creare un clima di tolleranza e di dialogo, del resto menzionato nel preambolo della Convenzione-quadro e nell'allegato II alla Dichiarazione di Vienna dei Capi di Stato e di Governo.

La lista contenuta nel paragrafo 2 non è esaustiva, con le parole «manuali scolastici», ma include le pubblicazioni riservate alle scuole e la loro eventuale acquisizione dagli altri paesi.

L'obbligazione assunta di promuovere l'uguaglianza per l'accesso all'educazione a tutti i livelli per le persone appartenenti alle minoranze nazionali deriva dalla Dichiarazione di Vienna.

Commento all'articolo 14

L'art. 14, al paragrafo 1, stabilisce l'obbligo degli stati contraenti di riconoscere a tutte le persone appartenenti ad una minoranza nazionale il diritto di apprendere la lingua della minoranza stessa, anche perché ciò è il modo migliore per preservare la propria identità. Non vi è alcuna eccezione al riguardo, ma ciò deve avvenire senza pregiudizio dei principi richiamati nel successivo paragrafo 2, che non impegna comunque lo Stato interessato a delle azioni positive soprattutto di ordine finanziario.

Infatti il paragrafo 2 concerne l'insegnamento della lingua della minoranza. Le eventuali difficoltà di ordine finanziario, amministrativo e tecnico per l'insegnamento della medesima concernono solo un margine di apprezzamento per lo stato interessato. L'obbligo di assicurare l'insegnamento nella lingua della minoranza dipende da più elementi e soprattutto «da una domanda sufficiente» di persone appartenenti alla minoranza nazionale. La formula «nella misura del possibile» significa che detto insegnamento dipende dai mezzi disponibili dallo stato interessato.

Il testo della Convenzione non dà alcuna definizione all'espressione «domanda sufficiente», permettendo così ai Paesi, con questa formulazione elastica, di tener conto delle situazioni particolari dei loro paesi. Si lascia infatti alle parti contraenti di stabilire il modo migliore per assicurare detto insegnamento e ciò in funzione del loro sistema educativo. Le alternative formulate nel paragrafo stesso, là dove si afferma «la possibilità di apprendere la lingua della minoranza o di ricevere un insegnamento nella detta lingua», non sono escluse, anche se l'art. 14, paragrafo 2, della Convenzione non impone alcun obbligo di effettuare l'insegnamento nella lingua della minoranza, ma non impedisce, d'altro canto, alle parti contraenti di farlo. L'insegnamento bilingue potrà essere il mezzo migliore per realizzare l'obiettivo di questa norma.

L'insegnamento di cui si parla potrà essere esteso anche all'educazione prescolare.

Sempre all'art. 14, paragrafo 3, si stabilisce il principio che l'apprendere la lingua della minoranza e ricevere l'insegnamento in questa lingua sarà effettuato senza pregiudizio per l'apprendimento della lingua ufficiale o dell'insegnamento in questa lingua. Infatti la conoscenza della lingua ufficiale è un fattore di coesione sociale e di integrazione.

Agli stati dove esiste più di una lingua ufficiale spetta di regolare le questioni particolari riguardanti l'attuazione di dette disposizioni.

Commento all'articolo 18

L'art. 18 tende ad incoraggiare le parti contraenti a concludere, al di là degli strumenti internazionali esistenti, quando le situazioni specifiche lo giustifichino, degli accordi bilaterali e multilaterali per la protezione delle minoranze nazionali. Viene anche stimolata la cooperazione transfrontaliera. Come sottolinea la Dichiarazione di Vienna, ed in particolare il suo allegato II, questi accordi e questa cooperazione sono importanti in vista di favorire la tolleranza, la prosperità e la stabilità della pace.

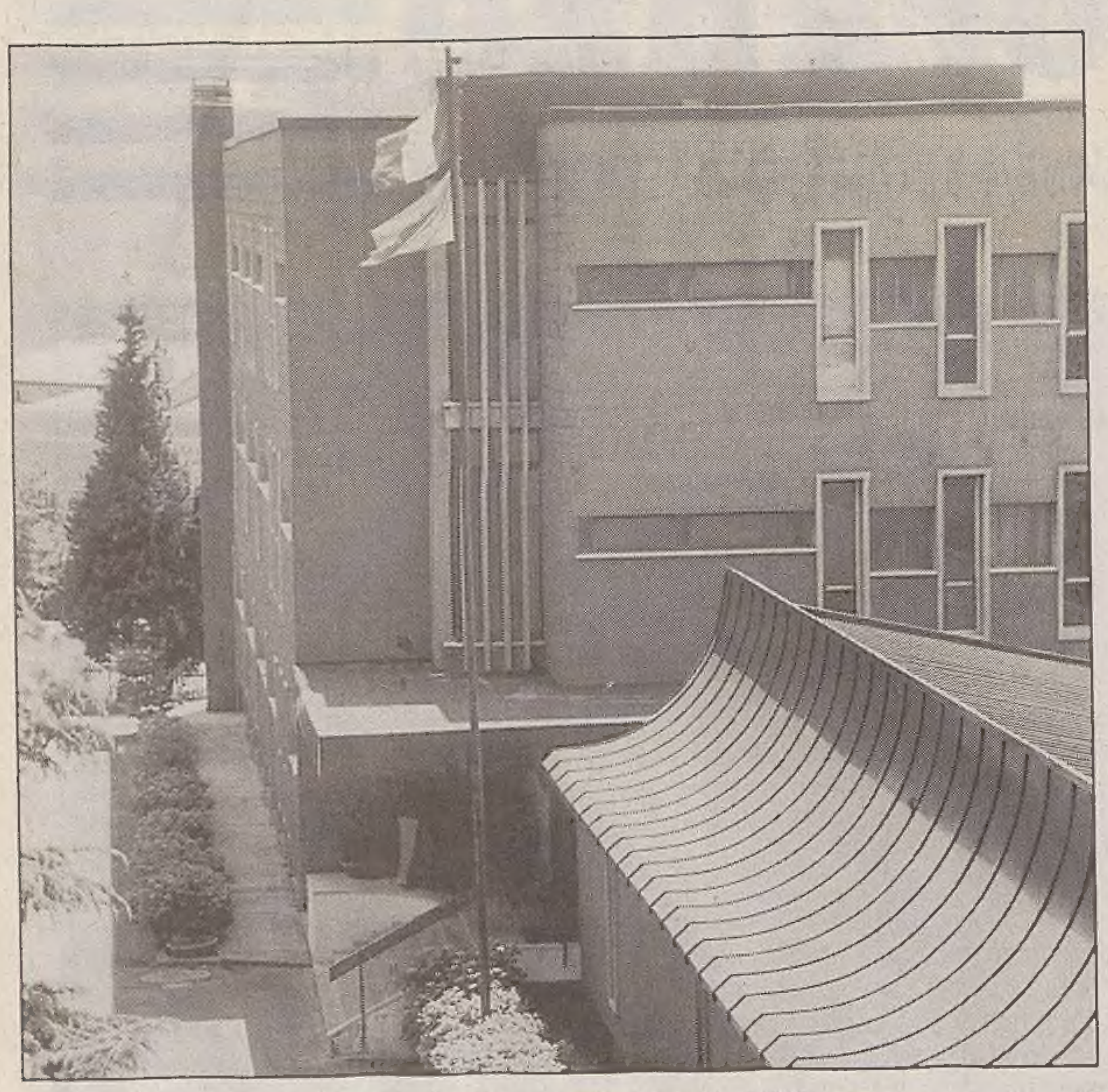
Nel primo paragrafo dell'art. 18 si fa riferimento agli accordi bilaterali e multilaterali previsti, ad esempio, nell'ambito della cultura, dell'educazione e dell'informazione.

Il paragrafo 2, invece, sottolinea l'importanza della cooperazione transfrontaliera, che comporta lo scambio di informazioni e di esperienza tra gli Stati ai fini della promozione, della comprensione e della fiducia reciproca. La cooperazione transfrontaliera consente in particolare di prendere delle misure adatte alle funzioni e ai bisogni delle persone interessate.

Commento all'articolo 20

L'art. 20 prevede che le persone appartenenti alle minoranze nazionali hanno l'obbligo di rispettare la Costituzione e le altre leggi nazionali. Pertanto è chiaro che questo rinvio alla legislazione nazionale non consente alle parti contraenti la facoltà di non rispettare le disposizioni della Convenzione-quadro.

Le persone appartenenti alle minoranze nazionali devono inoltre rispettare i diritti altrui e ciò in quanto le persone appartenenti ad una minoranza nazionale sono minoritarie sul piano nazionale, ma sono maggioritarie su una parte del territorio dello Stato.



La sede dell'Istituto Internazionale di Studi sui Diritti dell'Uomo

La Collana dell'Istituto Internazionale di Studi sui Diritti dell'Uomo

Diretta dal prof. Guido Gerin

1) A.M. Revedin, *La negazione teoretica. I diritti dell'uomo e la critica di Marx* (1985)
2) G. Gerin (a cura di), *Modificazioni genetiche e diritti dell'uomo* (1987)
3) D. Coccopalmerio, *Il tesoro giuridico. Persona umana, «ius» e «lex»* (1987)
4) G. Gerin (a cura di), *La procreazione artificiale umana tra diritto ed etica* (1988)
5) A.M. Revedin (a cura di), *Diritti dell'uomo e ideologie contemporanee* (1988)
6) L. Bressan, *Libertà religiosa nel diritto internazionale* (1989)
7) R. Facchin (a cura di), *L'interpretazione giudiziaria della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo* (1987)
8) G. Gerin (a cura di), *Il diritto di proprietà nel quadro della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo* (1989)
9) G. Gerin (Rédacteur général), *Aide judiciaire et accès à la justice en Europe* (1989)
10) G.M. Palmieri (Rédacteur général), *La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (1990)
11) *Diritti dell'uomo e cooperazione italiana «il progetto Tana Beles»* (1990)
12) *Mèdecin (Le) face aux droits de l'homme* (1990)
13) R. Faccin (a cura di), *L'interpretazione giudiziaria della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo* (1990) Volume secondo
14) G. Gerin (Rédacteur général), *Les effets de l'informatique sur le droit à la vie privée* (1990)
15) T. Tonchia (a cura di), *Diritti dell'uomo e ambiente. La partecipazione dei cittadini alle decisioni sulla tutela dell'ambiente* (1990)
16) G. Gerin (a cura di), *Funzione e funzionamento dei comitati etici* (1991)
17) *Science, culture et santé du monde* (1990)
18) I. Caraccioli (a cura di), *Imprese e fisco nell'Europa del '92. Applicazione della Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo* (1991)
19) M. de Salvia, *Lineamenti di diritto europeo dei diritti dell'uomo* (1991)
20) G. Gerin (a cura di), *Convenzione Europea dei diritti dell'uomo - 40.o Anniversario* (1991)
21) Academie Europeenne des Sciences, des Arts et des Lettres; *UNESCO; Association Descartes, Les aspects ethiques et juridiques de la sauvegarde des especes vivantes* (1992)
22) S. Comand (a cura di), *La protezione internazionale dei diritti del fanciullo* (1993)
23) R. Dufour-Gompers, *Vocabulaire Ordonné de Criminologie Clinique - Glossario di Criminologia Clinica - Clinical Criminology Subject Headings* (1993)
24) M.S. Revedin, *Educazione e diritti del fanciullo* (1994)
25) G. Gerin e J.C. Eccles. *Manipolazioni al cervello, valutazioni etiche e diritti dell'uomo - Brain manipulations, ethical evaluations and human rights* (1994)
26) I. Ingrao, *.Il diritto all'ambiente nel quadro dei diritti dell'uomo* (1995)
27) C. Chiaruttini Leggeri, *La crise yougoslave: événements et discour* (1995)

Una metodologia per conoscere la predisposizione al cancro

TAVOLA ROTONDA ALL'ISTITUTO

Una metodologia rivoluzionaria per conoscere la predisposizione di una persona allo sviluppo di forme tumorali, in modo da poter intervenire preventivamente per ridurre, o eliminare del tutto, le cause scatenanti lo sviluppo delle malattie oncologiche.
Sarà questo l'importante tema che il prof. Pierre Querinjean della Reale accademia di medicina del Belgio tratterà durante una tavola rotonda su **«Bioetica, medicina predittiva e cancro»**, in programma lunedì 30 ottobre (alle ore 17.30), presso la sede dell'Istituto internazionale di studi sui diritti dell'uomo (via Cantù 10).
Oltre alla relazione del prof. Querinjean su «Caodinamiche e predittività del cancro», che dimostrerà come sia sufficiente un semplice esame del sangue per osservare la predisposizione allo sviluppo del cancro, sono previsti gli interventi del prof. Luciano Campanacci, direttore di medicina clinica dell'Università di Trieste, e del prof. Paolo Tamaro, della Clinica pediatrica dell'Istituto per l'infanzia Burlo Garofolo.
Modererà il dibattito il presidente dell'Istituto internazionale sui diritti dell'uomo, prof. Guido Gerin.
Inoltre, durante la tavola rotonda saranno valutate le ricadute non solo per la persona interessata ma anche per le organizzazioni sanitarie e si cercherà di dare una risposta al problema etico dell'incertezza dell'evento.

SEGUE DALLA PRIMA PAGINA

Dalla Bioetica al Diritto attraverso le Commissioni di studi

sul diritto alla privacy, i diritti dell'uomo e l'ambiente, il diritto europeo basato sui diritti dell'uomo. Lo stesso aspetto economico è stato esaminato con particolare riferimento alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, che garantisce la proprietà.
All'Istituto, essendo stato riconosciuto lo statuto consultivo del Consiglio d'Europa e dell'Unesco, è stata attribuita la qualifica di membro delle Alte Istituzioni Scientifiche dell'Accademia Europea delle Scienze. Un particolare aspetto che si è ritenuto di porre allo studio ha riguardato il problema dei rapporti tra gli stati ad ordinamento democratico-rappresentativo dell'Europa occidentale e quelli dell'Europa orientale prima del grande cambiamento del sistema esistente in questi ultimi ed anche successivamente. Basti ricordare al riguardo che l'Albania e la Slovenia hanno dichiarato pubblicamente, in convegni organizzati dall'Istituto, di essere pronte ad una trasformazione del loro sistema ed aspirare ad entrare nel Consiglio d'Europa.
Gli interventi diretti per una nuova politica in questi paesi sono stati effettuati attraverso l'invio di delegazioni di membri dell'Istituto nei vari paesi a nome e per conto del Consiglio d'Europa. Il successo fu notevole, tanto che alcuni di questi paesi hanno già dichiarato la loro adesione al Consiglio stesso, dimostrando così l'assoluta modificazione della loro Costituzione e sottoscrivendo «obbligatoriamente» la Convenzione Europea dei diritti dell'uomo del 1950. Una speciale collana dell'Istituto è stata dedicata a questi aspetti particolari, che possono quindi trovare riscontro effettivo in volumi della Commissione Permanente Europea per la tutela dei diritti dell'uomo, costituita nell'ambito dell'Istituto stesso. Queste premesse sono necessarie per comprendere quale sia stata l'attività svolta dall'Istituto, che va ritrovata nella parola «studi», concetto che lo differenzia da altre istituzioni esistenti in Europa.
Sul piano strettamente giuridico internazionale vale la pena di ricordare che il Comitato Scientifico che presiede all'attività dell'Istituto (e che si riunisce a Trieste ogni due anni) è composto da 15 membri, presieduti dall'Accademico di Francia, il giurista Réné-Jean Dupuy, e di esso fanno parte anche il premio Nobel John Eccles, nonché docenti di varie università, tra le quali Tokyo, New York (Columbia University), Montevideo (Uruguay), Lima (Perù).
Attualmente l'Istituto si occupa, sempre attraverso delle commissioni di studio, di vari argomenti sia nel campo della bioetica, sia nel campo del diritto: vengono affrontati problemi estremamente importanti per l'umanità, come quelli che concernono le manipolazioni al cervello, che vengono anche individuate e valutate dal punto di vista etico e giuridico, oppure come quelli relativi al problema delle minoranze nazionali.
Avendo partecipato a molte riunioni e seminari organizzati a Strasburgo nell'ambito del Consiglio d'Europa, l'Istituto ha ritenuto di pubblicare un volume contenente la traduzione italiana del testo originale inglese concernente la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali. Il problema sembra di facile soluzione, ma va detto esplicitamente che gruppi minoritari ben difficilmente possono essere individuati giuridicamente e quindi godere di protezioni particolari. Ecco perché la Convenzione-quadro parte dalla Dichiarazione Universale dei diritti dell'uomo (non avendo caratteristiche di convenzione, ma solamente di dichiarazione di principi) per arrivare invece alla Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale e al Patto sui diritti civili e politici più sopra ricordati, ambedue risalenti al 1966. L'Istituto ha ritenuto di pubblicare una traduzione italiana della Convenzione per dare la possibilità a chiunque di rilevare i limiti entro i quali questa tutela può essere concessa, fermo restando il diritto dell'individuo ad ottenere determinate garanzie sia nell'ambito della libertà negativa, cioè nei confronti dello stato, ma anche nell'ambito della protezione di quel diritto soggettivo che dev'essere universalmente garantito nei confronti di ogni persona fisica o giuridica.
Il volume contiene anche i commenti a ciascun articolo della Convenzione, nonché, in allegato, la documentazione di riferimento, che va dai protocolli aggiuntivi alla Convenzione Europea alle dichiarazioni degli stati che si sono ampiamente riferiti alle libertà fondamentali, come ad esempio la Dichiarazione di Helsinki (e successive).
Che la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali concerna esclusivamente i diritti dell'individuo appare evidente dal semplice fatto che solo l'individuo come soggetto di diritto può invocare la Convenzione Europea e che, dunque, la fisionomia giuridica del titolare del diritto non può essere automaticamente estesa a gruppi associati, garantendo tuttavia una loro auto-organizzazione.
Le norme della Convenzione Europea concernono dunque non solo il diritto alla vita (come tutte le altre convenzioni), ma anche il diritto di associazione, il diritto ad un'equa e pubblica udienza entro un termine ragionevole davanti ad un tribunale indipendente ed imparziale (art. 6), il diritto di libertà di pensiero, di coscienza e di religione (art. 9), nell'ambito del quale, evidentemente, vi è anche il diritto di libertà d'opinione e di ricevere e comunicare informazioni senza ingerenza da parte della pubblica autorità e senza considerazioni di frontiera (art. 10). Anche la libertà di riunione pacifica e di associazione è ampiamente tutelata (art. 11): il godimento di tali diritti dev'essere assicurato senza distinzioni di alcuna specie, sia di sesso, di razza, di colore, di lingua e di religione, nonché di opinione politica di origine nazionale o sociale ed in particolare proprio per quel che riguarda una minoranza nazionale (art. 14).
È chiaro che la Convenzione-quadro non può che riferirsi chiaramente a queste tutele, che non possono avere che un riferimento individuale anche se l'individuo oggetto della tutela stessa può far parte di una «collettività» particolare.
La Convenzione deve dunque essere concepita come una specie di appendice della Convenzione Europea dei diritti dell'uomo, ma soprattutto dev'essere interpretata come un diritto della persona e/o delle persone appartenenti a qualsiasi gruppo minoritario, fermo restando naturalmente che il titolare di questo diritto deve rispettare anche la Costituzione del paese in cui vive e le altre norme di diritto positivo.
Gli spunti di riflessione sulla Convenzione-quadro sono stati comunque illustrati ampiamente anche nel giorno della presentazione del volume, che per comodità di tutti è stato, appunto, redatto anche nella lingua italiana.
Da queste considerazioni, sviluppate funditus nel volume, si può concludere che i diritti dei singoli hanno una loro giurisdizione europea, che ha sede a Strasburgo. Tuttavia, ai fini del controllo della Convenzione-quadro, viene stabilito che il Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa è incaricato di vigilare sull'applicazione della Convenzione stessa da parte degli stati contraenti. La Convenzione potrà essere sottoscritta anche da stati non facenti parte del Consiglio d'Europa. In ogni caso essa entrerà in vigore dopo un periodo di tre mesi dal momento del deposito degli strumenti di ratifica.
Le relazioni tra la Convenzione-quadro e la Csce-Conferenza per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa sono indicate nel documento allegato al testo della Convenzione-quadro e contenute nel volume di cui si parla (volume n. 28 della collana dell'Istituto).
In questa occasione mi preme ricordare un concetto già più volte ripetuto: la norma giuridica ha sempre un contenuto bilaterale e cioè quando, attraverso la norma, si attribuisce ad una persona un diritto soggettivo, automaticamente si determina un obbligo dell'interessato o degli interessati o di terzi, ovvero si istituisce un «dovere» giuridico. È per questo motivo che si parla sempre di diritti intendendo che il dovere è una conseguenza del diritto stesso. Sarebbe del tutto erroneo pensare che parlare di diritti vuol dire escludere i doveri. La bilateralità della norma giuridica è tale per cui la contemporaneità dei due aspetti della norma è in re ipsa.

***prof.* Guido Gerin**
Presidente Istituto Internazionale di Studi sui Diritti dell'Uomo

SEGUE DALLA PRIMA PAGINA

La tutela delle minoranze nel diritto internazionale

ragioni che hanno condotto alla elaborazione della Convenzione: assicurare l'effettiva protezione delle minoranze nazionali e i diritti delle persone appartenenti a tali minoranze con la consapevolezza che un tale obiettivo è di primaria importanza per la «stabilità, la sicurezza democratica e la pace dell'Europa». I trentadue articoli di cui si compone il testo del Trattato si inseriscono a pieno titolo nel solco della tradizione e delle finalità del Consiglio d'Europa, espressione della volontà di promuovere un clima di dialogo e di tolleranza nel rispetto della diversità culturale.
Basilare, ai fini di un più esatto intendimento dell'intera Convenzione e della ratio ad essa sottesa, è la lettura dei primi articoli. In essi la protezione delle minoranze viene definita parte integrante della più generale e globale protezione dei diritti dell'uomo e come tale appartiene al campo della cooperazione internazionale. I diritti riconosciuti e oggetto di tutela afferiscono a ciascun individuo appartenente al gruppo minoritario e non al gruppo al quanto tale: la minoranza cioè non assume una fisionomia giuridica autonoma come entità intermedia titolare essa stessa di diritti e dotata di autonomi poteri di autorganizzazione. Si fa salva ovviamente la possibilità di esercitare tali diritti (quali quelli di associarsi liberamente, di partecipare alla vita sociale e culturale del Paese interessato, di preservare e usare la propria lingua e le proprie tradizioni ecc.) sia individualmente che collettivamente (artt. 4 e 5). Spetterà agli Stati adottare le misure adeguate per promuovere, in tutti i campi, una uguaglianza piena ed effettiva tra le persone appartenenti a una minoranza nazionale e quelli appartenenti alla maggioranza dei cittadini, attribuendo pertanto diritti individuali in capo ai componenti delle minoranze e non diritti collettivi a queste ultime.
Nessuno può imporre d'autorità a una persona di dichiarare di appartenere a una minoranza. Ciascuno può scegliere liberamente di essere o meno trattato come tale e nessun svantaggio può derivare da tale scelta (art. 3). Ciò non implica, tuttavia, il diritto per un individuo di scegliere arbitrariamente se appartenere a qualche minoranza nazionale. La scelta soggettiva di un individuo è indissolubilmente legata a criteri oggettivi pertinenti all'identità stessa di una persona.
Accanto a un generico fine di rinforzare la coesione sociale, di favorire la tolleranza e il dialogo intellettuale, nel concreto le parti si impegnano a proteggere tutti coloro che possono essere vittime di minacce o altri atti discriminatori, di ostilità, di violenza (art. 6).
Lo spirito di tolleranza, di dialogo interculturale devono sottendere alla tutela dell'educazione, della cultura, della lingua e della religione delle minoranze così come del diritto di accesso ai media (art. 9) quale espressione specifica del più generale diritto alla libertà di espressione (art. 7). Dal combinato disposto degli articoli 7 e 9 della Convenzione si evince la preoccupazione dei redattori di indicare alcuni principi guida afferenti a un aspetto così delicato e così attuale qual è quello del diritto di accesso ai mass media (radio, televisione, cinema, giornali ecc).
La Convenzione si preoccupa di difendere e tutelare l'identità e la vita degli appartenenti al gruppo minoritario con una prospettiva ad ampio raggio che va dall'impegno delle Parti contraenti di riconoscere il diritto di creare e gestire scuole private (art. 13), tenendo conto del loro sistema di educazione e soprattutto della regolamentazione in materia di insegnamento obbligatorio, al riconoscimento del diritto di usare la propria lingua affiancato da altri diritti quali quelli di partecipare effettivamente alla vita culturale, sociale ed economica e alla gestione degli affari pubblici (artt. 14 e 15).
Dall'analisi del testo si evincono anche gli eventuali limiti posti all'esercizio dei diritti riconosciuti. Ad esempio, l'obbligo delle Parti di garantire a tutti coloro che appartengono al gruppo minoritario il diritto di apprendere la lingua della minoranza stessa dipende da più elementi, soprattutto da una «richiesta sufficiente» e si realizzerà «nella misura del possibile», nel quadro del sistema educativo nazionale.
Importante è l'obbligo assunto dagli Stati Parte in relazione all'astensione dal prendere misure che possano modificare le proporzioni relative alla popolazione nelle zone geografiche dove risiedono gli appartenenti alle minoranze nazionali (art. 16); tali misure, infatti, potrebbero limitare in qualche misura i diritti di libertà derivanti dalla Convenzione-quadro.
Accanto alle misure legislative interne, che ciascuno Stato Parte si impegna ad adottare, di non minore rilievo sono gli accordi bilaterali o multilaterali per la protezione delle minoranze nazionali, previsti dall'art. 18 della Convenzione.
In questo campo è possibile una cooperazione transfrontaliera in tutti i settori che vanno dalla cultura, all'educazione e all'informazione, cooperazione che in alcuni casi può appunto tradursi in una conclusione di accordi internazionali.
Posto che nell'esercizio dei loro diritti le persone appartenenti a un gruppo minoritario devono rispettare sia i diritti altrui, sia la Costituzione e le altre leggi nazionali, la Convenzione quadro ammette la possibilità per gli Stati contraenti di adottare delle limitazioni, restrizioni o deroghe in conformità con gli impegni assunti in altri strumenti internazionali, con particolare riguardo alla Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo (artt. 19, 20, 21).
Quanto al meccanismo di controllo istituito, spetta al Comitato dei Ministeri, insieme a un comitato consultivo, il compito di vigilare sull'attuazione da parte degli Stati Parte sulla base di rapporti periodici concernenti l'applicazione della Convenzione negli ordinamenti interni (artt. 24, 25).
Mi preme porre l'accento, su una disposizione chiave della Convenzione che rappresenta il ponte di collegamento con l'altrettanto rilevante e importante Convenzione europea sui diritti dell'uomo del 1950, mi riferisco all'art. 23 della Convenzione quadro. Con tale articolo si dispone l'impossibilità di modificare il novero dei diritti e delle libertà contenute nella Cedu attraverso la Convenzione sulle minoranze. Al contrario, i diritti e le libertà derivanti dai principi enunciati da quest'ultima dovranno essere interpretati alla luce della CEDU, di cui ne rappresenta una specificazione con particolare riguardo alle minoranze nazionali. Questo collegamento è pregno di significati tecnico-giuridici che potrebbe consentire di dare spazio a una applicazione più vasta dei meccanismi di garanzia previsti dalla CEDU suggerendo alcuni spunti di riflessione de iure condendo. È infatti prospettabile e auspicabile un'interpretazione giurisdizionale in via estensiva da parte degli organi di Strasburgo delle norme CEDU, in particolare in tema di non discriminazione alla luce dell'applicazione e degli sviluppi della Convenzione-quadro sulle minoranze.
Quanto al contesto italiano, infine, si deve fare riferimento alle legislazioni regionali e al rispetto degli impegni internazionali assunti dall'Italia nella prospettiva di una prossima ratifica della Convenzione-quadro sulle minoranze, uniformando in tal modo il trattamento delle diverse minoranze presenti sul territorio nazionale.

prof. Umberto Leanza
Professore ordinario di Diritto internazionale all'Università di Roma «Tor Vergata» Capo del Contenzioso diplomatico del ministero degli Esteri

PRINCIPI - Periodico informativo di bioetica e diritti dell'uomo ■ Anno II° - Numero 5 - 28 ottobre 1995 ■ Periodicità quadrimestrale ■ Direttore responsabile: prof. Guido Gerin ■ Editore: Istituto Internazionale di Studi sui Diritti dell'Uomo di Trieste - 34127 Trieste - Via Cantù, 10 - tel. 040/52121 - fax 040/52121 ■ Progetto editoriale: A.P.S. sas - Pubblicità e Relazioni Pubbliche - 34133 Trieste - Via Rismondo, 16 - tel. 040/661030 - fax 040/660173 ■ Progetto grafico e impaginazione: A.P.S. sas ■ Revisione testi a cura di Federica Zar ■ Coordinamento generale: Aldo Poduie ■ Stampa: O.T.E. spa - 34123 Trieste - Via Guido Reni, 1 ■ Registrato presso il Tribunale di Trieste al n° 878 in data 11 giugno 1994